

ACNUR: acerca del dinero



Vicky Tennant y Franziska Troeger

¿Las donaciones en efectivo pueden garantizar la repatriación voluntaria y la reintegración de los refugiados?

En los últimos años, hemos sido testigos de un creciente interés por la utilización de las donaciones en efectivo como instrumento para la asistencia humanitaria y componente de los programas de protección social. Tras grandes emergencias, como el tsunami del océano Índico o el terremoto de Pakistán, las intervenciones con dinero en metálico proporcionan una forma de apoyo flexible y rentable.

El proyecto de investigación, de tres años de duración, realizado por el Grupo de Política Humanitaria (HPG, por sus siglas en inglés) concluyó, a principios de 2007, que “empiezan a aparecer pruebas sólidas que indican que dar dinero o vales a las personas funciona”.¹ Normalmente, dar dinero en efectivo es más barato que ofrecer asistencia en especie, brinda más opciones a los beneficiarios, les capacita para decidir sobre sus propias necesidades y, además, puede tener un efecto multiplicador gracias a la inyección de dinero en la economía local que supone.

Aunque subraya que no debe verse al dinero como panacea universal, el estudio recomienda que se considere las transferencias en efectivo como “parte del conjunto de herramientas de la respuesta humanitaria, como complemento y, en determinadas circunstancias, como alternativa a la asistencia en especie”. Resulta revelador que, en la actualidad, muchas agencias de ayuda y donantes hayan elaborado directrices operativas sobre la utilización de estas donaciones.

Las transferencias en efectivo forman parte de los programas de protección y asistencia de ACNUR desde hace muchos años, principalmente en caso de refugiados urbanos y en operaciones de repatriación. Siria constituye un ejemplo reciente de la primera situación: las donaciones en metálico se distribuyen a los refugiados iraquíes necesitados que se encuentran en Damasco mediante un sistema de cajeros automáticos. También se utilizan ampliamente desde principios de la década de los noventa en las operaciones de ACNUR en apoyo a la repatriación voluntaria y la reintegración de los

refugiados. De 1990 a 1993, más de 900.000 refugiados afganos regresaron a su hogar desde Pakistán gracias a una ayuda en metálico, al igual que lo hicieron, de 1992 a 1993, 370.000 refugiados camboyanos desde Tailandia, así como 43.000 refugiados guatemaltecos en el período 1992-1997. Desde el año 2000, unos 4,4 millones de refugiados afganos han vuelto a su país desde Pakistán e Irán gracias también a la ayuda en metálico. Al principio de la operación, los que retornaban también recibieron artículos no alimenticios, pero se constató que sus costes de aprovisionamiento, almacenamiento y distribución eran prohibitivos y que, en cualquier caso, los que retornaban solían cambiarlos por dinero para satisfacer sus necesidades inmediatas. Por lo tanto, se eliminaron de forma escalonada y se aumentó la suma de la donación en efectivo. En la actualidad, la integran un componente de transporte y una cantidad fija por persona para su reintegración.

Una reciente evaluación confirmó que la principal repercusión de las aportaciones en metálico en Afganistán consiste en proporcionar a las familias un ingreso de libre uso que les permite sufragar los costes inmediatos de la reintegración, entre los cuales la alimentación, el transporte y el alojamiento ocupan los primeros puestos de la lista. Sin embargo, en general, no soluciona necesidades de reintegración a más largo plazo ni problemas de protección, razón por la cual ACNUR también mantiene un amplio programa de reintegración en Afganistán.

Perspectivas de futuro

En 2008, se celebró en Ginebra un taller para evaluar el empleo de las donaciones en efectivo en las operaciones de repatriación voluntaria de ACNUR. Se determinó que su uso demostraba un cambio considerable entre un enfoque uniforme y una asistencia en función de la demanda y que se trataba de un instrumento valioso para dotar a los beneficiarios de más control sobre la utilización de la asistencia, así como de un sentimiento de independencia y dignidad.² No obstante, los participantes recalcaron la importancia de realizar una valoración

exhaustiva de las necesidades que incluyera un análisis situacional, una evaluación de la capacidad productiva de las familias y un rápido estudio de los mercados locales. También se destacó la conveniencia de complementar las donaciones en metálico con otras intervenciones.

Asimismo, resulta necesario tomar medidas para garantizar la seguridad de los trabajadores y los socios que participan en el transporte y la entrega de dinero. Aunque los riesgos para la seguridad son específicos en cada situación y el metálico no acarrea necesariamente más riesgos que la asistencia en especie, se pueden considerar diversos mecanismos de distribución, como las empresas de remesas, los agentes de cambio, los bancos subcontratados y las cooperativas locales, además de la utilización de las nuevas tecnologías, como las transacciones por teléfono móvil.

Las donaciones en efectivo también pueden tener un impacto positivo en la protección y pueden desempeñar un papel destacado en el empoderamiento de las mujeres, siempre que formen parte de una estrategia más amplia dirigida a promover la igualdad de género.

En la actualidad, ACNUR está evaluando el efecto de las donaciones en metálico de 50.000 francos de Burundi por persona que introdujo a mediados de 2007 para los burundeses que regresan de campos de refugiados en Tanzania. Estas donaciones representaron un aumento significativo de la asistencia en un programa que se desarrollaba desde 2002. Así, la evaluación debería permitir un análisis comparativo del progreso hacia la reintegración alcanzado por los refugiados que regresan con asistencia en dinero y el alcanzado por los que no la han recibido.

Vicky Tennant (tennant@ACNUR.org) es Responsable Superior de Políticas del Servicio de Elaboración y Evaluación de Políticas de ACNUR. Franziska Troeger (franziskatroeger@gmail.com) ha sido becaria en ACNUR.

1. Cash-based responses in emergencies (Las respuestas en efectivo a las emergencias) Paul Harvey, HPG Report 24, Enero 2007, Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, Londres, 2007

2. El informe se encuentra disponible en inglés, en: <http://www.ACNUR.org/research/RESEARCH/48ecb2e32.pdf>